

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas Sayısı:1970/32**

**Karar Sayısı:1971/22**

**Karar Günü:23/2/1971**

**Resmi Gazete tarih/sayı:8.8.1971/13920**

Davacı : Cumhuriyet Senatosunun 34 üyesi.

Dâvanın konusu : Başkanvekillerinin Cumhuriyet Senatosunda tartışmalara katılmayacaklarına ilişkin 24/3/1970 günlü Cumhuriyet Senatosu kararının, bir içtüzük düzenlemesi niteliğinde olduğu ve Anayasa'ya aykırı bulunduğu ileri sürülerek iptali istenilmiştir.

B- Konu ile ilgili metinler :

a) Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun dâva konusu 24/3/1970 günlü kararla kabul ettiği önerge :

"... Başkan ve Başkanvekillerinin Yüce Cumhuriyet Senatosunda tartışmalara iştirak edemeyecekleri istikametinde carî tatbikatın Anayasa'ya ve İçtüzüğe uygun olduğunun oylanmasını arz ve teklif ederiz."

b) Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 56. maddesi şöyledir :

"Madde 56- Söz isteyenler, isteyiş sırasına göre kayıt edilirler ve aynı sıra ile konuşurlar.

Başkan, söz alanların adlarını sırasıyla kurula bildirir. (.....)

Son söz Cumhuriyet Senatosu üyesindedir. (.....)."

c) Dâvada dayarılan Anayasa hükümleri :

"Madde 84- (.....) Başkanlar ve Başkanvekilleri, üyesi buldukları siyasî partilerin ve siyasî parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisinin içinde veya dışındaki faaliyetlerine ve görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında, meclis tartışmalarına katılamazlar; Başkan oy kullanamaz. (.....)."

"Madde 85- Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler, çalışmalarını, kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütürler. (...)."

"Madde 88- Soru, genel görüşme, Meclis soruşturması ve Meclis araştırması her iki Meclisin yetkilerindedir.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir."

"Madde 89- Gensoru yetkisi Millet Meclisindedir.

Milletvekillerince veya bir siyasî parti grubunca verilen gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmayacağı, verilışinden sonraki ilk birleşimde görüşülür. (.....)."

"Madde 90- Başbakan ve bakanlar hakkında yapılacak soruşturma istemleri, Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında görüşülür ve karara bağlanır. (.....)."

**Esas Sayısı:1970/32**  
**Karar Sayısı:1971/22**

"Madde 91- Kanun teklif etmeye, Bakanlar Kurulu ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri yetkilidirler.

Üyeler, kendi tekliflerini her iki Meclisin komisyonlarında savuna bilirler."

C- İlk inceleme :

24/3/1970 günlü Cumhuriyet Senatosu kararının niteliği :

Cumhuriyet Senatosunun 24/3/1970 günlü 53. birleşiminde verdiği kararın, bir içtüzük düzenlenmesi niteliğinde olup olmadığı ve işin esasının incelenmesine geçilmesinin gerekip gerekmediği konulan, Anayasa Mahkemesinin 30/6/1970 gününde ilk inceleme için yaptığı ve Lûtfi Ömerbaş, A. Şeref Hocaoğlu, Fazlı Öztan, Celâlettin Kuralmen, Hakkı Ketenoğlu, Fazıl Uluocak, Sait Koçak, Avni Givda, Muhittin Taylan, İhsan Ecemiş, Ahmet Akar, Halit Zarbun, Ziya Önel, Mustafa Karaoğlu ve Muhittin Gürün'ün katıldığı toplantıda görüşülmüş ve karara bağlanmıştır.

Dâva konusu Cumhuriyet Senatosu kararı, Başkan ve Başkan vekillerinin Cumhuriyet Senatosunda tartışmalara katılmayacaklarını öngörmektedir.

Anayasa'nın 85. maddesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclislerin çalışmalarını, kendi yaptıkları içtüzük hükümlerine göre yürüteceklerini hükme bağlamıştır.

Meclis görüşmelerini, Meclislerin çalışmaları dışında saymaya olanak bulunmadığı söz götürmez bir gerçektir. Bu nedenle Cumhuriyet Senatosu içtüzüğü, Anayasa'nın 85. maddesi hükümleri uyarınca, görüşmeler konusunda çeşitli düzenlemeler yapmış bulunmaktadır. İchtüzüğün 56. maddesi, bunun, başkasını aratmayacak derecede açık bir örneğini vermiş bulunmaktadır.

Yasama meclisleri İchtüzük hükümleri, esaslarını ve güçlerini Anayasa'dan alırlar. İchtüzük hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olamayacağı kuralı, bunun başlıca kanıtıdır.

Cumhuriyet Senatosu İchtüzüğü, görüşmelerde izlenecek yolu düzenlerken, birleşime Başkanlık etmeyen ve üye sıralarında yer alan başkanvekillerinin, genel kurulda tartışmalara katılıp katılmayacaklarından söz etmemiş, başka bir deyimle Anayasa'nın 84. maddesinin konu ile ilgili hükmü doğrultusunda bir düzenleme yapmamıştır. İchtüzükteki bu boşluk, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda, başkanvekilliği ile de görevlendirilmiş bulunan bir üyeye görüşmeyi yöneten Başkan tarafından söz verilmemesi üzerine kendini göstermiş ve dâva konusu kararın alınması ile giderilmiştir.

Başkanvekillerinin birleşime Başkanlık etmedikleri zamanlarda da tartışmalara katılmayacaklarını saptayan Cumhuriyet Senatosunun bu kararının, genel kurul çalışmaları ile ilgili bir içtüzük düzenlenmesi niteliğinde olduğunun kabulü gerekir.

Bu nedenlerle 24/3/1970 günlü Cumhuriyet Senatosu kararının bir içtüzük düzenlemesi niteliğinde bulunduğuna ve dosyanın eksikliği olmadığından işin esasının incelenmesine 30/6/1970 gününde karar verilmiştir.

İhsan Ecemiş, Cumhuriyet Senatosu kararının bir içtüzük düzenlemesi niteliğinde olmayıp, Anayasanın 84. maddesinin o birleşimde uygulanmasından ibaret bulunduğunu ileri sürerek bu görüşe katılmamıştır.

Ç- Esasın incelenmesi :

Dâvanın esasına ilişkin rapor, dâva dilekçesi, Anayasaya aykırılığı ileri sürülen Cumhuriyet Senatosu kararı ve konu ile ilgili Cumhuriyet Senatosu tutanakları, dâvada dayanan Anayasa

**Esas Sayısı:1970/32**  
**Karar Sayısı:1971/22**

hükümleri ile gerekçeleri ve bunlara ilişkin tutanaklar, Cumhuriyet Senatosu içtüzüğünün ilgili hükümleri okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

a) Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda toplanan yetersayısının sağlanmış olup olmadığı sorunu :

Davacı, dilekçesinde, kararın Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu salt çoğunluğu (üye tamsayısı esasına göre) aranmaksızın verildiğini ileri sürmüştür.

Cumhuriyet Senatosunda dâva konusu kararın alınmasını sağlayan Önerge, işarî usulle ve üyelerin ayağa kalkmaları suretiyle oylanmış ve Başkan, Önergenin 16 ya karşı 75 oyla kabul edildiğini bildirmiştir. Bu bildiriden her ne kadar oylamaya katılan üye sayısının 91 olduğu ve böylece Anayasanın 86. maddesinin öngördüğü toplanma yetersayısının sağlanmadığı sonucu çıkmakta ise de, oylama sırasında üç üyenin ayağa kalkmadıkları, ancak önerge üzerindeki görüşlerini, oturdukları yerden red doğrultusunda açıkladıkları tutanaktaki sözlerinden anlaşılmış ve böylece 94 üyenin oylarını açıkladığı belli olmuştur.

Cumhuriyet Senatosu üye tam sayısı 183 olduğuna göre toplanma yetersayısı böylece gerçekleşmiş bulunmakta ve dâvanın bu yöne ilişkin bölümünün reddi gerekmektedir.

b) 24/3/1970 günlü Cumhuriyet Senatosu kararının esas yönünden Anayasa'ya aykırı olup olmadığı sorunu :

Anayasa, Yasama Meclisleri Başkan ve Başkanvekillerinin görüşmelerde tarafsız kalmalarını öngörmüş ve bu konuyu 84. maddenin üçüncü fıkrasında yer alan "Başkanlar ve Başkanvekilleri, üyesi buldukları siyasî partilerin veya siyasî parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisinin içinde ve dışındaki faaliyetlerine ve görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında, meclis tartışmalarına katılamazlar; Başkan oy kullanamaz." hükümleriyle saptanmıştır.

Başkanvekillerinin, oturumlara Başkanlık etmedikleri zamanlarda da Meclis tartışmalarına katılamamaları, onları yasama meclisi üyesi olmalarından gelen asıl hak ve yetkilerini kullanma olanağından yoksun bırakmak demek olur ki böyle bir tutum, Anayasa'nın 88., 89., 90.-ve 91. maddeleriyle bağdaştırılamaz. Bu maddeler, Yasama Meclisleri üyelerini denetimde bulunma, kanun teklif etmek hak ve yetkileriyle donatmış bulunmaktadır. Bu hak ve yetkilerin, sürekli olarak Başkanvekillerinden alınması, onları, öteki üyeler yanında, bu yönlerden, adeta kısıtlı bir duruma düşürür. Anayasa koyucusu, böyle bir durumu öngörmüş olsa idi bunu açık ve kesin bir hükümle sağlama yolunu tutardı.

Öte yandan dâva konusu karara göre, Başkanvekilliği ile de görevlendirilmiş bulunan bir Yasama Meclisi üyesi, toplanma yetersayısının aranmasında hesaba, görüşmeler sonunda oylamaya katılacak, fakat tartışmalara katılıp kendi görüşünü açıklayamayacaktır. Bundan da oy kullanmasının - hele açık oylamaya başvurulduğunda onun tarafsızlığını bozmayacağı, vereceği oy doğrultusunda konuşmasının ise tarafsızlığını bozacağı gibi çelişik bir sonuç çıkar.

Birleşime Başkanlık etmeyen bir Başkanvekilinin, açık ve kesin bir Anayasa hükmü dışında - hiç bir gücün kendisinden ayıramıyacağı üyelik sıfatıyla yapacağı konuşmanın, genel kurul üzerinde öteki üyelerinkinden ayrı ve üstün tutulması gereken bir yetki yaratacağından ve bu nedenle de onun üyelik hak ve yetkilerini daraltma gereğinden söz edilemez.

Yasa hükümlerine, çelişki yaratmayacak doğrultuda anlam vermenin yeğ tutulmasındaki olumlu nitelik de gözden uzak bulundurulmamalıdır.

**Esas Sayısı:1970/32**  
**Karar Sayısı:1971/22**

Bu nedenlerle Anayasa'nın 84. maddesindeki birleşimi yöneten başkanvekillinin taraf tutmasını ve dolayısıyla görüşmeleri etkilemesini önlemek ve görüşmelerin tarafsız yürütülmesi kuralına gölge düşürmemek ereği güden ve Başkanvekillerinin, görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamayacaklarını saptayan hükmün, onların eylemi olarak birleşimlere Başkanlık ettikleri zamanlarla sınırlı bulunduğu ve Başkanlığı yapmadıkları birleşimlerde tartışmalara katılmalarını engellemediğinin kabulü ve Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun buna aykırı düşen 24/3/1970 günlü kararının iptali gerekir. Başkan Hakkı Ketenoglu ve üyelerden Celâlettin Kuralmen, İhsan Ecemiş ve Halit ZARBUN bu görüşe katılmamışlardır.

Sonuç :

1- Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun, "Başkan ve Başkanvekillerinin Cumhuriyet Senatosunda tartışmalara katılamayacakları yolundaki uygulamanın Anayasa ve içtüzüğe uygun olduğunun oylanması" hakkındaki önerenin kabulüne dair 24/3/1970 günlü 53. birleşiminde verilen ve içtüzük düzenlemesi niteliğinde görülen kararın şekil yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile;

2- Dâva konusu Senato Genel Kurulu kararının, Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline Hakkı Ketenoglu, Celâlettin Kuralmen, İhsan Ecemiş ve Halit ZARBUN'un karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

23/2/1971 gününde karar verildi.

Başkan Hakkı Ketenoglu	Üye Celâlettin Kuralmen	Üye Sait Koçak	Üye Avni Givda
Üye Nuri Ülgenalp	Üye Muhittin Gürün	Üye İhsan Ecemiş	Üye Recai Seçkin
Üye Ahmet Akar	Üye Halit ZARBUN	Üye Kâni Vrana	Üye Muhittin Gürün
Üye Lütfi Ömerbaş	Üye Şevket Müftügil	Üye Ahmet H. Boyacıoğlu	

## **KARŞIOY AÇIKLAMASI**

Anayasa'nın 84. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "Başkanlar ve Başkan vekilleri, üyesi buldukları siyasî partilerin veya siyasî parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisinin içinde veya dışındaki faaliyetlerine ve görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamazlar." hükmü yasama meclislerinin Başkan ve Başkanvekillerinin tarafsızlığını sağlamak maksadiyle konulduğu ortadadır. Bu hükümdeki (Tartışmalara katılamama) durumunun bunların yalnız fiilen bir oturuma başkanlık yaptıkları hallerde söz konusu olabileceği ve oturuma başkanlık etmedikleri zamanlarda tartışmalara katılabilecekleri anlamını çıkarmaya hükmün metni müsait olmadığı gibi amacı bakımından da böyle bir anlayışın çok daraltıcı bir sonuç doğuracağı da açıktır.

İncelenen fıkra da geçen Başkanlar ve Başkanvekillerinin sözleriyle bir oturuma başkanlık eden (Başkan) değil, doğrudan doğruya meclislerden her hangilerinin başkanı ve başkanvekili sıfatını taşımakta olanlar kastedilmiştir. Anayasa'ya, Meclislerin tüzüklerine ve uygulamaya göre oturuma başkanlık edene, ister Başkan olsun ister Başkanvekili olsun yalnızca Başkan denilmektedir. Buna göre, Meclislerin Başkanları ve Başkanvekillerini, bu sıfatlarından ileri gelen bir görevin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında, Başkan veya Başkanvekili sıfatını taşıdıkları sürece, meclislerin tartışmalarına katılamayacaklar demektir.

Meclislerin Başkan ve Başkanvekillerinin, bir oturuma başkanlık etmedikleri zaman meclis tartışmalarına - görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında katılamamaları onların Yasama Meclisi üyesi olmalarından ileri gelen hak ve yetkilerini kullanmaktan yoksun bırakacağı ve böyle bir durumun ise Anayasa'nın 88., 89., 90. ve 91. maddeleri ile bağdaşmayacağı görüşüne katılmak mümkün değildir. Çünkü, bir heyeti teşkil eden üyelerden bazılarının, yine o heyetin çalışmalarının gereği olarak, özel bir sıfat ve görev verilmiş ise bunların görevlerini yapma, haklarını ve yetkilerini kullanma bakımından diğerlerinden farklı olabilmeleri hukukta pek çok rastlanan, olağan ve çoğu zaman zaruri bir durumdur. Bu bakımdan Anayasa'da da, yukarıda değinilen amaçla, görevlerini meclislerin Başkan ve Başkanvekili olarak yerine getirmekte bulunanlar için tartışmalara katılma konusunda diğer üyelerden farklı bir hüküm konulmuş bulunmaktadır. Anayasa'nın hükümleri arasında bir çelişme düşünülemez olduğundan, inceleme konusu hükmün kendi özelliği ve konuluş amacı gözönünde tutularak yorumlanması gerekir.

Öte yandan, meclislerin Başkan ve Başkanvekillerinin bir oturuma başkanlık edemedikleri zaman oy kullanabilmelerine bakarak tartışmalara da katılabilecekleri sonucu çıkarılamaz. Çünkü, oy verme durumu ile tartışmalara katılma durumu etki ve tarafsızlık bakımından aynı ölçü ve nitelikte haller değildir. Tartışmada kendi düşünce, görüş ve kanısını, daha başlangıçta ve ayrıntılı olarak açıklama olanağından başka bunları, başkanlarına da kabul ettirme, onlar üzerinde etki yapma çabası da açıktır. Oy kullanmada ise bu ölçüde etki ve açıklık söz konusu değildir.

Bu nedenlerle kararın 2 sayılı bölümüne karşıyız.

Üye  
Hakkı Ketenoğlu

Üye  
Halit ZARBUN

Üye  
İhsan ECEMİŞ